

白钢 主编

赵秀玲 著

村民自治通论

选举与中国政治丛书

87441100022568587441
78979876010
205410036874110003354100023362633200001
144774100636988774100026354112687441
10
0022568587441123263687410003365
874110033121002256858744112326368700010
144774100636
98877410002635411268744110002256858
744112326368740887741000263541126874
4110062256858744112
326368741000336587411003312
1010254323215648978979876010264897
89798760
4411000225685874411232636874100033658741100331
21010254323215648978979876010
03687411000335410002336 6332000010144774100636
1000263541126874411000225685874411232636874100
7411003312100225685874411232636874100033658741
2101025432321564897897987601020541003687411000
3354
0006874100263320000101447741006369887741000263
54112687441100022568
1232636874100033658741100331210102543232156489
789798760102054100368741
5410002336968741002633200001014477410063698877
41000263541126874411000225685874
5432321564897897987601020541
4110003354100023369687410026332000010144774100
7741000263541126874411000225685874411232636874
1000336587411003312
4323215648978979876010205410036874110 354100
023369687410026332
1447741006369887741000263541126874411000225685
2326368741000336587411003312110254323215648978
0102054100368741100033541000233696874100263320
00010144774100636988774100026
6874411000225685874411232636874100033658741100
1025432321564897897987601020541003687411000335
0233696874100263320000101447741006369887741000
26354112687441100
87441100022568587441
78979876010
2054100368741100033
541000233626332000010
144774100636988774100026354112687441
10
0022568587441123263687
41000336587411003312100225685874
4112326368740887741000263541126874
08877410002635411268744110002256858
7441123263687408877410002635411268744110002256858744112
36111268744110002256858744112
410368741000336587411003312
10102543232156489789798760
601026489789798760

中国社会科学出版社

白钢 主编

D638
Z333

赵秀玲 著

-91

441100022568587441
78979876010
000233626332000010
100026354112687441
10
123263687410003365
700010144774100636
268744110002256858
741000263541126874
110002256858744112
000336587411003312
978979876010264897
89798760

100033658741100331
10
100331210022568587
410036874110003354
112687441100022568
760102054100368741
685874411232636874
000101447741006369
000336587411003312
023369687410026332
543232156489789798
002633200001014477
036874110003354100
741006369887741000
26354112687441100
441100022568587441
78979876010
054100368741100033
000233626332000010
100026354112687441
10
568587441123263687
003312100225685874
700010144774100636
68744110002256858
36874988774100026
10002256858744112
00336587411003312
32321564897897987
01026489789798760

村民自治通论

选举与中国政治丛书

中国社会科学出版社

17638
2333

0000000000

图书在版编目(CIP)数据

村民自治通论/赵秀玲著. —北京:中国社会科学出版社,
2004.11

(选举与中国政治丛书/白钢主编)

ISBN 7-5004-4049-9

I. 村… II. 赵… III. 农村—群众自治—研究—中国
IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 121854 号

责任编辑 史慕鸿

责任校对 孔雅君

封面设计 王 华

技术编辑 张汉林

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

电 话 010—84029453

传 真 010—84017153

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2004 年 11 月第 1 版

印 次 2004 年 11 月第 1 次印刷

开 本 710 × 980 毫米

印 张 23.75

插 页 2

字 数 390 千字

定 价 39.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

本书出版得到福特基金会资助

中国社会科学院“基层民主政治建设研究”课题组

研究成果之一：

《规范选举：2001—2002年乡级人民代表大会代表选举研究》

研究成果之二：

《间接选举》（上、中、下卷）

研究成果之三：

《村民自治通论》

总 序

“选举”是一个古老而常新的话题。从辞源学上诠释，选举就是择善者而举之。它作为公共行为，属于政治活动范畴。用现代政治学的观点来分析，选举是一种具有公认规则的程序形式，其实质是人民主权的寄存过程。

“选举”这个词在中国出现很早，至少在汉代已被经常使用。《淮南子·兵略》中就有“选举足以得贤士之心”的说法；《汉书·鲍宣传》也有“龚胜为司直，郡国皆慎选举”的记载。二十四史自《旧唐书》至《明史》皆有“选举志”。不过，中国古代的所谓“选举”，如西周之宾兴，^① 汉代之举孝廉及贤良方正，无论是“选士”还是“选官”，都与现代的选举不可同日而语。严格讲来，中国古代的“选举”，实际上是一种居高临下的“选拔”，是统治阶级按照自己的意志和需要，设定程序，挑选代理人的过程。换言之，选拔的实质是统治阶级“治权”的寄存过程，其权力合法性的来源，是统治阶级的同意，而非人民同意。因此，选拔出来的人因其并非人民的代表而眼睛朝上，他们只对上级负责而不对人民负责，这是中国古代的“选举”与现代选举的根本区别所在。

在古代西方，如雅典和古罗马，有用选举形式来选择官吏、教皇甚至皇帝的传统，然而由于对选举权限制极严，而且是有组织地公开投票，所以即使平民参加选举，也改变不了贵族专政的实质，选举成为贵族阶级治

^① 语出《周礼·地官·大司徒》。其云：“以乡三物教万民，而宾兴之。”注：“物犹事也，兴犹举也。民三事教成，乡大夫举其贤者、能者，以饮酒之礼宾客之，既则献其书于王矣。”

权寄存的方式。不过，随着选举权的逐步放宽，民众选择的实质性要素已在中世纪的教皇选举会议和一些国家的议会中初露端倪。

扩大选举权，在近代，是新兴的资产阶级同封建贵族势力斗争的产物；在现代，是工人阶级同资产阶级斗争的结果。19世纪法国政治思想家托克维尔说过：“每当一个国家开始规定选举资格的时候，就可以预见总有一天要全部取消已做的规定，只是到来的时间有早有晚而已。这是支配社会发展的不变规律之一。选举权的范围越扩大，人们越想把它扩大，因为在每得到一次新的让步之后，民主的力量便有所增加，而民主的要求又随其力量的增加而增加。没有选举资格的人奋起争取选举资格，其争取的劲头与有选举资格的人的多寡成正比。最后，例外终于成了常规，即接连让步，直到实行普选为止。”^①

扩大选举权，既是政府寻求民众对其合法性认可的途径，又是民众寻求选择政府的发言权的具体表现，其最佳形态便是普选权的彻底实现。普选权意味着只有公民选举产生的政府才具有合法性。这既是一种政治理念，又是一种政治原则。它向世人宣示：公民有权选择政府。因此，普选权奠定了现代民主政治的基础。普选制的功能在于，周期地通过非暴力的、有序的方式，即公民普选的方式，实现公共权力机构的产生、让渡与更迭。作为现代民主政治的一种制度保障，它对于维护政治稳定和推动政治发展起着决定性的作用。它不仅是人民主权原则、社会契约原则以及公民的平等、自由权利的实现形式，而且是公共权力机构运作过程中，参与机制、竞争机制、制衡机制、纠错机制、法治机制的制动杠杆。从这个意义上说，选举是民主纵向结构的起点。

不过在西方，取消对选举人的财产、教育程度、种族、性别等等资格的限制，差不多花费了一个多世纪的时间，直到20世纪，普选制才陆续建立：北欧各国大体上在第一次世界大战后建立起普选制；英国于1928年议会通过“国民参政（男女选举平等）法”，实现了普选制；法国于1954年、意大利于1945年实行普选制；美国则是1970年尼克松总统签署了保证黑人选举权的法案，才算是基本实现了普选制。

现代中国不存在西方国家曾经有过的对选举人的财产、教育程度、种族、性别等资格限制的问题。中国基层民主政治的发展，滥觞于农村基层

^① [法]托克维尔：《论美国的民主》上卷，商务印书馆1996年版，第61页。

自治组织的直接选举制度的确立。这种基层直接选举制度，属于规范的普选制范畴，可以与任何国家的普选制相匹峙。

一般说来，选举制度是由一些基本规则组成的，包括：（1）确定选民和候选人的资格，如国籍、年龄、条件等。确定选民和候选人的基本程序，如选民登记与候选人的产生办法等。（2）选区的划分。现代选举是以一定的单位来进行的，一般的做法是以一定的地域为基本单位，称为“地域代表制”；也有采用“行业代表制”的，即按职业或行业划分选举单位。（3）选举方式，主要有直接选举和间接选举。虽然一般认为直接选举比间接选举更具民主性，但切不可把直接选举误认为是直接民主。纯粹的直接民主是指人民自己统治自己，是人民不间断地直接参与行使权力。直接民主根本不需要选举代表，更不需要选举官员，一切事情都由全体公民大会投票解决。投票不等于选举，简单地说，选举并不制定政策，选举只决定由谁来制定政策。凡需要选举代表的民主，都是间接民主，不管是直接选举还是间接选举。（4）选票计算制度，分多数代表制（又分为相对多数代表制和绝对多数代表制）和比例代表制两种基本类型。多数代表制规定，得票最多的个人或团体得到某个选区的代表席位；比例代表制规定，根据一定的政党获得的选票总数来确定当选人数。此外，还包括选举的具体办法和程序，如候选人如何竞选，选举费用的获得与使用等等。西方国家的选举制度十分复杂，选举制度不同导致选举结果不同，里面大有文章可作。

从各国确定的选举制度来看，尽管某些基本原则是普遍适用的，但如何在制度安排中体现这些原则，并落实在现实政治生活中，却表现不一。由此可见，选举是极为复杂的现象，它涉及政治和社会生活的所有方面。因此，孤立地研究选举不可能得出正确的结论，必须把选举与政治结合起来研究。在国外，选举和公民投票的研究，已经形成一门独立的学问。1949年，牛津大学的学者弗兰克·哈迪率先在英语中创造了“选举学”这一概念，1952年便出现在印刷品中。“选举学”涵盖了法律结构、选举制度、个人行为、候选人选择、政党与舆论媒介的竞选运动、民意测验、选举结果的统计分析以及选举地理学等重要命题，成为政治学、历史学、社会学、统计学等多学科交叉的一门显学。从理论上说，选举制度能够影响一个国家政治生活的许多方面。当选举导致政府组成的交换时，新的面孔和能力便会给政治体制带来生机和灵活性，这也许是“选举学”日益引起

人们关注的真正原因。

以发展基层民主为目标而兴起的农村基层选举和县、乡人民代表大会代表选举，为开展以选举为切入点的中国政治研究提供了舞台。中国社会科学院的政治学家为此立项进行跟踪研究，并推出“选举与中国政治丛书”，抛砖引玉，以期加深对中国政治变迁的理解。

“选举与中国政治丛书”以中外选举和中国政治两大主题为研究宗旨，编选相关的课题研究成果（包括专著、研究报告、译著和编著），系统探索选举政治与民主建设问题，为推进中国的政治发展和现代化建设贡献绵薄之力。

“选举与中国政治丛书”计划分辑出版，渐次与读者见面。

“始生之物，其类必丑”。“选举与中国政治丛书”一定存在不少缺点甚至是错误，敬请方家先进不吝指教。

白 钢

2004年6月18日

导 论

自改革开放以来，在中国大地上发生一系列重大变化，农村村民自治的开展就是其中之一。村民自治被称为“静悄悄的革命”，像春风化雨影响着中国乡村的每一个角落，从根本上改变着农民的生活、行为、关系、思想和观念，可以说，对村民自治活动给以较高的评价并不为过。

值得注意的是，对村民自治活动的伟大实践，学术界开始没有给予足够的重视，也缺乏广泛深入的研究，以至于出现研究与实践脱节，研究严重滞后于实践的状况。

对村民自治的学术探讨主要还是 20 世纪 90 年代以来的事情。在这 10 多年中，村民自治的研究成为一个热点，取得了不少成绩，概括起来主要有两点：一是实证性的调研报告和个案研究明显增多，代表性论著有《乡政村治——中国村民自治的调查与思考》（王仲田、詹成付，1999）、《中国农村村级治理——22 个村的调查与思考》（张厚安、徐勇、项继权等，2000）、《中国村民自治前沿》（王振耀、白钢、王仲田主编，2000）、《村委会选举观察》（李连江主编，2001）、《集体经济背景下的乡村治理——南街、向高和方泉村村治实证研究》（项继权，2002）、《多维视角中的村民直选——对十五个村委会选举的观察研究》（肖唐镖、邱新有、唐晓腾等，2001）、《村民自治进程中的乡村关系》（徐勇、项继权主编，2003）、《农村基层政权运行与村民自治》（王汉生、杨善华主编，2001）以及《乡镇论坛》中的相关文章，这些成果为村民自治研究的深化打下了坚实的基础；二是从理论上概括和分析中国村民自治的地位、价值意义和运行机制，代表性的论著有《中国农村村民自治》（徐勇，1997）、《村民自治的理论与实践》（陈浙闽主编，2000）、《中国村民自治理论与实践探索》（王

振耀, 2000)、《选举与治理——中国村民自治研究》(白钢、赵寿星, 2001)、《村民自治论丛》(第1辑, 张明亮主编, 2001)、《寻找民主与权威的平衡——浙江省村民选举经验研究》(何包钢、郎友兴, 2002)、《村治变迁中的权威与秩序》(吴毅, 2002)、《乡村治理的社会基础——转型期乡村社会性质研究》(贺雪峰, 2003)、《村规民约论》(张广修、张景峰等, 2002)等, 这些成果对村民自治的理论探讨起了很大的推动作用。

与中国村民自治实践的广泛性、复杂性和长期性相比, 当前的村民自治研究不仅在理论上对实践难以给予很好的解释, 也难以指导实践, 对已经发生过的村民自治历史亦缺乏认真的梳理和总结。村民自治发展至今已有20余年的历史, 但却一直没有一部完整系统地阐述中国村民自治发展历程的研究专著, 之所以出现这种情况, 一是放在一个大的历史时段中, 20年的村民自治不过是一瞬间, 许多人并不认为它能构成完整的历史; 二是村民自治研究时间短, 研究者还没意识到20年村民自治发展史的重要性; 三是“史”的写作异常繁复, 既需要宏阔的历史视野和理论概括力, 又需要丰富的资料积累。

对村民自治来说, 探讨20年来的发展规律, 总结其经验教训, 是非常有益的, 将有利于今后村民自治的深入发展和完善。对村民自治研究来说, 20年的历史是一个基础和前提, 历史性的考察可以使村民自治研究建立在更坚实的基础上, 避免“一孔之见”和“理论空谈”。试想, 当一个研究者对研究对象的历史还不够清楚, 其研究的“骨质疏松”可想而知。

为使本书对村民自治研究有益, 拟作如下设计和构想: 第一, 在广泛运用村民自治第一手资料的基础上, 全面展现中国村民自治20年的发展脉络, 力求把握其真实性、历史性、统一性、复杂性和规律性, 从而将人们带到原生态的历史中去。第二, 动态、生动而又多方位地考察中国村民自治的发展历程, 而不只是一个简单的文件资料汇编, 这就需要对村民自治过程中产生的重要文件法规、事件、人物, 对村民自治各层级间的复杂关系等, 作出辩证和动态的解释; 村民自治不是一方努力的结果, 而是多方互相作用、推动, 甚至包括协商和妥协而达成的, 因此增强问题意识, 注重互动关系, 强调结构性, 是本书的重要特点。第三, 既要借鉴西方的自治理论, 但又不生吞活剥, 照搬硬套, 而是与中国的具体情况相结合, 力求解决中国的实际问题。当前中国村民自治研

究存在的一个问题是一些研究简单地套用西方的自治理论来谈中国的村民自治,如用西方的“游戏规则”来解释中国的村民自治,显然忽略了中西方有着不同的历史文化语境,也无视中国村民自治的特殊性。西方自治理论的术语,有的可直接为我所用,而有些则要有前提和条件,而更重要的是我们应该逐渐创建属于我们自己的村民自治理论话语。第四,需要运用多学科的研究方法探讨中国村民自治的发展变化,因为村民自治活动“牵一发而动全身”,它既与政治学有关,也与经济学、社会学、历史学、心理学、文化学、人类学等不可分割。如果只站在单一的学科角度来研究,许多问题必然难以得到令人信服的解释。比如,在村委会选举中,有的村民竟将死去数十年的村民甚至将服役犯人选为村委会主任,这不仅仅是政治参与意识淡漠的问题,还反映了文化学、心理学等方面的内容,即村民文化心理的荒漠与变异。当一个村庄的村民集体“趋恶求臭”时,不能不说明他们已具有了相当的“病态”性质,至少可以说在文化心理上处于亚健康状态。当然,这种情况的产生有其复杂的原因,除了异化的政治权力的长期压抑,还与村庄文化的沙漠化等因素有关。像这类村庄的村民自治要获得健康发展,除了政治思想意识的提高外,文化建设、心理调适都是不可或缺的。

本书的写作尽管在一些方面努力进行开拓与创新,但显然离不开借鉴许多人的劳动成果,既包括村民自治实践工作者20年来探索积累的经验,也包括学术界以往的理论探索。

关于村民自治的概念、起点和分期等,应先作一些说明。

关于村民自治的定义,一些研究者作出了界说,有的还比较细致周密,如徐勇和于建嵘将“村民”的“自治”与“乡村”、“农村”、“乡土”的“自治”、“治理”、“控制”相区别,从而将“村民自治”定义为:“农村基层人民群众自治,即村民通过村民自治组织依法办理与村民利益相关的村内事务,实现村民的自我管理、自我教育和自我服务。”^①这种概括很有启发性,它将“村民自治”的内涵确定下来。不过,在目前关于“村民自治”的定义中,普遍倾向于强调“物质”层面的内容,而忽略“精

^① 参见徐勇《中国农村村民自治》,华中师范大学出版社1997年版,第3页;于建嵘:《岳村政治——转型期中国乡村政治结构的变迁》(以下简称《岳村政治》),商务印书馆2001年版,第44—49页。

神”方面的价值,具体地说就是重经济发展、制度建设和管理约束的功能,轻人性的、心理的和精神的自由、快乐与幸福感受,这样就必然忽略农民的自觉、自尊、自爱 and 自由的发展。如村规民约中过于注重处罚,尤其是一些不尊重村民人格的处罚,像游街、评选最差家庭等;还有限制农民自由发展的一些制度也可作如是观,如有的经济发达的村不允许村民自由选择职业和生活,这就不符合村民自治精神。因此,“村民自治”除了注重“三自”,即自我管理、自我教育和自我服务外,更应该强调自觉、自尊、自爱 and 自由的精神。实际上,现代意义上的自治非常强调这方面的内容,英国政治学者戴维·赫尔德就认为“‘自治’意味着人类自觉思考、自我反省和自我决定的能力,它包括在私人和公共生活中思考和判断、选择和根据不同可能的行动路线行动的能力”。^①所以,本书拟将村民能否拥有自觉、自尊、自爱、自由 and 自决权,作为认识和评价村民自治发展程度的一个重要标尺。

人们普遍将村民自治的起点定在 20 世纪 80 年代,即改革开放实行联产承包责任制后第一个村委会的成立,但也有不同的看法,将村民自治的起点定在新民主主义革命的“第一次国内革命战争”时期,如方容兴和王仲田。^②本书比较认同第一种观点,这是因为在 20 世纪 80 年代之前(甚至包括中国古代),可以说一直存在着村民自治的因素或资源,但却不是真正的村民自治,这是由村民自治的内涵和性质决定的。

将中国的村民自治起点定在 20 世纪 80 年代,那么如何划分村民自治的不同阶段呢?由于各地的村民自治发展极不平衡,其起始时间也相去甚远,有的起步早、起点高,但发展缓慢;有的起步晚但却后来居上,因此在不同地区村民自治有着不同的发展阶段。如果不考虑各地区的独特性,而从总体上衡量中国村民自治的发展历程,那么其阶段性的划分则具有一般性和统一性。对于 20 年中国村民自治发展阶段的划分,学术界有一分法、三分法、四分法和多分法。方容兴和王仲田认为“十一届三中全会以

① [英]戴维·赫尔德:《民主的模式》,燕继荣等译、王浦劬校,中央编译出版社 1998 年版,第 380 页。

② 参见民政部基层建设司农村处编《村民自治示范讲习班试用教材》,1991 年 11 月,第 48 页。

后”的村民自治可归入一个阶段,^①显然是“一分法”。“多分法”以王振耀和汤晋苏为代表,在1992年时他们就将村民自治划分为三个阶段,第一阶段村委会的建立与发展,时间是1980年至1987年,此阶段为“自发”建立村委会、试点和全面展开并建章立制;第二阶段制定法律,热烈讨论并初步实施法律,时间是1987年至1990年8月,此阶段围绕《村组法(试行)》的制定和初步实施,全国上下就村民自治问题开展了广泛而热烈的讨论;第三阶段全国广泛实行村民自治,时间是1990年至1992年。^②他们的划分只限于1992年前10多年的村民自治,如果加上1992年后的10年,其划分阶段肯定会比三个阶段多。“三分法”的代表是詹成付,他认为“现代意义上的村民自治起源于当代农村改革,若从党的十一届三中全会算起,村民自治已经走过了20余年的积累、发展的历程,历经了三个阶段的跨越和飞跃”。第一阶段从1978年党的十一届三中全会召开,到1987年六届全国人大常委会颁布《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》,大约10年的时间,特点是破旧立新,开辟新路。第二阶段从1988年6月1日村委会组织法正式试行开始,到1998年11月4日修订后的村委会组织法正式颁布,大约又是一个10年时间,特点是初步实验,建立框架。第三阶段(1998至今)村民自治进入新的发展阶段,特点是新的认识,新的起点,村民自治的道路越走越宽。^③“四分法”的代表是范毅,将村民自治发展分为村民自治组织的萌芽期(1980—1982)、村民委员会的建立期(1982—1987)、村民自治活动的制度化时期(1987—1990)、村民自治活动的规范化时期(1990年至今)。^④

应该说,不论哪一种阶段性划分都有自己的标准,都有其自身的合理性,当然也存在着局限。“多分法”试图从村民自治的内部规律着眼,力求细致地展示村民自治发展的规律性,但过于繁琐。“三分法”主要以国家法规制度为依据,可以体现出时代感和政策性,但有表面化和简单化的倾向,尤其对村民

① 参见民政部基层建设司农村处编《村民自治示范讲习班试用教材》,第51页。

② 王振耀、汤晋苏:《我国村民自治的回顾与展望》,《乡镇论坛》1992年第1期。

③ 詹成付:《中国村民自治的现状和未来的基本走向》,载张明亮主编《村民自治论丛》第1辑,中国出版社2001年版,第1—4页。

④ 范毅:《当代中国农村“乡政村治”研究》,中国文联出版社2001年版,第111—113页。

自治内在发展规律反映不够。本书认为村民自治发展以“四分法”更为合理,但具体划分与范毅有所不同。1980年第一个村委会成立到1987年《村组法(试行)》颁布为第一阶段,这是村民自治的萌生期。1988年到1995年为第二阶段,这是村民自治的试行推广期,全国以开展村民自治示范活动为主要内容,村民自治组织建设和各种规章制度初步建立;1995年11月在北京召开的村民自治示范经验交流暨城乡基层先进集体和先进个人表彰会,可以说是这一时期村民自治工作的基本总结。从1995年到1998年为第三阶段,这是村民自治活动向纵深发展的时期。1998年至今为第四阶段,这是村民自治的深化和规范化发展时期,以《中华人民共和国村民委员会组织法》的正式颁布实施为标志,村民自治逐渐向制度化、规范化和程序化方面发展完善。之所以作出如此划分,既考虑了国家法律法规等外力的推动作用,又注重了村民自治内在运行规律的特点。当然,每一阶段的划分也不是绝对的,而是具有相对性,这是由村民自治发展的复杂性决定的。

当前村民自治研究还有一个特点,即比较注重示范村、示范县等典型个案的研究,而相对忽略对一般村尤其是薄弱村、县的考察,某种程度上说这是有道理的,因为示范村、示范县的村民自治成绩突出,特点鲜明,影响也较大。但这样的研究有其局限性,容易给人造成误解和错觉,似乎多年来主要是那么几个村、县在搞村民自治,而全国更多的村、县则置村民自治于度外。本书将力求做到“点”与“面”研究的结合,一方面着重展示20年来村民自治示范村、县的突出成就和经验,另一方面不忽视对一些落后村、难点村的考察和探讨,特别是对其发展缓慢的原因和教训进行分析和总结。只有这样,才能比较充分地反映出中国村民自治的发展历程和整体状况。

目 录

导论.....	(1)
---------	-----

第一编 村民自治的萌生

第一章 村民自治的历史资源.....	(3)
一 中国古代的自治因素.....	(3)
二 清中后期的乡村“自治”.....	(5)
三 民国时期的基层自治.....	(9)
四 中国共产党革命根据地的乡村民主.....	(13)
五 建国后十七年的农村民主管理.....	(15)
第二章 村民自治的成因.....	(21)
一 中国民主政治的诉求.....	(21)
二 农村联产承包制度的影响.....	(23)
三 社会文化基础.....	(29)
第三章 村民委员会的产生.....	(32)
一 第一个村民委员会.....	(32)
二 政社分开与村委会的普遍建立.....	(36)
三 村民委员会的制度结构.....	(41)
第四章 村级组织的健全与整顿.....	(48)
一 村民代表会议的萌芽.....	(48)
二 村级组织的整顿与建设.....	(51)

三	北老壕村选举：“海选”萌芽	(57)
第五章	为村民自治立法	(61)
一	《村组法（试行）》的酝酿和产生过程	(61)
二	《村组法（试行）》的基本内容与主导精神	(67)
三	《村组法（试行）》的意义和局限性	(71)
第六章	早期村民自治的特点	(74)
一	组织涣散与制度缺乏	(74)
二	强行政性与弱民主自治性	(78)
三	干部群众的素质问题	(83)
四	理论研究薄弱无力	(86)

第二编 村民自治的推进

第七章	村民自治活动的发动	(91)
一	民政部及中央的推动	(91)
二	省级制定《村组法（试行）》实施办法	(95)
三	《村组法（试行）》与村民自治实践	(100)
第八章	村民自治与建章立制	(109)
一	初建村务公开制度	(109)
二	村民代表会议制度的建立	(114)
三	制订村民自治章程	(127)
四	村委会选举法规的出现	(140)
五	村规民约与其他规章制度	(145)
第九章	村民自治达标示范活动	(154)
一	达标示范的缘起	(154)
二	达标示范的过程	(158)
三	达标示范标准及其步骤	(163)
四	成效与问题	(171)
第十章	村委会选举探索	(177)
一	引入竞争机制	(177)
二	“两票制”选举模式	(185)

三	“海选”模式确立	(193)
四	其他选举模式	(197)
第十一章	推进期村民自治成效评估	(203)
一	运动式推动	(203)
二	制度创新评议	(207)
三	选举得失分析	(211)
四	学术研究的兴起	(218)

第三编 村民自治的深化

第十二章	村务公开活动的普遍开展	(227)
一	村务公开的必要性	(227)
二	村务公开的全面启动	(234)
三	村务公开的内容、程序及监督形式	(241)
四	村务公开成效评估	(256)
第十三章	村委会选举的超越	(264)
一	河北省的“八步直选法”	(264)
二	福建省的选举创新	(268)
三	“海选”模式再造	(274)
四	其他选举模式的发展	(276)
第十四章	《村民委员会组织法》的正式颁布	(282)
一	《村组法(试行)》修订始末	(282)
二	《村组法》的突破	(287)
第十五章	深化期村民自治问题剖析	(291)
一	村务公开存在的问题	(291)
二	村委会选举中暴露的矛盾	(295)
三	学术研究的拓展	(300)

第四编 村民自治的提升

第十六章	规范村委会选举程序	(305)
一	各省“选举办法”的制订	(306)